

Bund-Länder-Konjunkturprogramm

Wo kommen die Finanzhilfen an?

Im Frühjahr 2009 beschloss die Bundesregierung das so genannte Konjunkturpaket II als „Pakt für Beschäftigung und Stabilität“ mit einem Volumen von 50 Milliarden Euro. Insbesondere die öffentlichen Investitionen sollen dazu beitragen, die größte Wirtschafts- und Finanzkrise der Nachkriegszeit zu überwinden. Aktuelle Deutschlandkarten zeigen, wo die Mittel hinfließen und welche Projekte gefördert werden. Von Friederike Slansky

Die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise hat Deutschland hart getroffen. Im Jahre 2009 musste die Bundesrepublik den stärksten Konjunkturreinbruch seit ihrem Bestehen hinnehmen: Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) sank um fünf Prozent (**Glossar**) im Vergleich zum Vorjahr (Statistisches Bundesamt 2010).

Zur Bekämpfung der Krise hatte die Bundesregierung bereits im November 2008 das Konjunkturpaket I (**Glossar**) mit einem Volumen von rund 50 Milliarden Euro auf den Weg gebracht. Der Investitionsbedarf von Ländern und Kommunen war darin nur nachrangig berücksichtigt worden; dem wurde im Frühjahr 2009 mit dem Konjunkturpaket II (**Glossar**) begegnet. Teil dieses Pakets war das so genannte Zukunftsinvestitionsgesetz (ZuInvG). In dessen Rahmen fließen derzeit 10 Milliarden Euro Finanzhilfen des Bundes an Länder und Kommunen, die ihrerseits einen Kofinanzierungsanteil von mindestens 25% aufbringen müssen. Insgesamt sollen bis Ende 2011 rund 13,3 Milliarden Euro in Landes- und Gemeindeprojekte investiert werden.

Bundesweite Förderbereiche und Schwerpunkte der Länder

65% der Gelder sollen laut Bund für die Verbesserung der Bildungsinfrastruktur in den Ländern verwendet werden, beispielsweise zur Sanierung von Schulen und Kindergärten. Die restlichen 35% entfallen auf weitere Infrastrukturmaßnahmen. Dazu zählen Investitionen in Krankenhäuser, Straßen und Schienenwege, in schnellere Internetverbindungen, in den Städtebau und den Katastrophenschutz (**Graphik 1** und **2**). Der Schwerpunkt liegt auf energetischen Sanierungsmaßnahmen (§3, ZuInvG).

Einige Beispiele für Investitionen, die voraussichtlich im Rahmen des ZuInvG gefördert werden, sind in **Karte 1** verzeichnet. Die Auswahl ist nicht repräsentativ; sie soll lediglich die Vielfalt der förderfähigen Maßnahmen verdeutlichen. Die Förderfähigkeit einer Maßnahme hängt vor allem von ihrer *Zusätzlichkeit* ab (**Glossar**).

Kofinanzierung und Investitionen pro Kopf

Die Höhe der Geldsumme, die jedem Land von der Bundesförderung anteilig zusteht (**Karte 2**), wurde im ZuInvG (§ 2) exakt festgelegt. Der Bund fordert, dass mindestens 70% dieser Mittel an die Kommunen



weitergegeben werden. Der Rest darf in Einrichtungen des Landes, z.B. Hochschulen, Polizei, Feuerwehr und Verwaltung, investiert werden. Für die Kofinanzierung (**Glossar**) der Bundesförderung bestehen von Land zu Land unterschiedliche Regelungen. Aus diesem Grund schwanken die Anteile von Ländern und Kommunen bzw. freien Trägern an der Gesamtinvestitionssumme je Land, während der Bundeszuschuss stets 75% beträgt (**Karte 2**).

Vergleicht man die Investitionssummen mit den aktuellen Bevölkerungszahlen der Länder, so zeigt sich, dass die neuen Länder und die Stadtstaaten eine größere Geldsumme pro Kopf zur Verfügung haben als die alten Länder (**Karte 2**). Dieser Sachverhalt würde allerdings ausgeglichen, wenn man die landeseigenen Konjunkturprogramme in der Pro-Kopf-Rechnung berücksichtigte: Einige Länder haben parallel zum Investitionsprogramm des Bundes eigene Konjunkturpakete geschnürt und die Verteilung der Gelder miteinander verzahnt, so dass die Gesamtinvestitionssumme zur Konjunkturförderung höher ist – dementsprechend auch die Investitionssumme pro Kopf.

Verteilung der Gelder an die Kommunen

Während die Fördergelder für landesbezogene Maßnahmen von allen Ländern an die zuständigen Ministerien verteilt werden, ist die Aufteilung der den Kommunen zustehenden Gelder weniger einheitlich geregelt (in den Stadtstaaten erübrigt sich die Trennung von landesbezogenen und kommunalen Investitionen; sie werden zusammengefasst in **Graphik 1** dargestellt). Ob pauschal oder zweckgebunden, ob an Gemeinden oder Landkreise: Fast jedes Land hat einen eigenen Verteilungsmodus entwickelt, der einen verlässlichen Überblick über die Mittelverwendung beinahe unmöglich macht.

Überwiegend als Pauschalbeträge werden die Fördergelder zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen verteilt, „da die Verantwortlichen vor Ort am besten wissen, wo Bedarf besteht“ (MINW 2009b). In Bayern, Rheinland-Pfalz und den Stadtstaaten wurden hingegen Kontingente für jeden Investitionsbereich (**Graphik 2**) bestimmt.

Die Höhe der Zuweisungen je Gemeinde orientiert sich in allen Ländern (Ausnahme: Stadtstaaten) hauptsächlich an den Einwohnerzahlen und/oder den Schülerzahlen vor Ort. Wiederum gibt es regionale Differenzen: Während Sachsen allein die Einwohnerzahl der Landkreise berücksichtigt, hat das Nachbarland Thüringen einen Verteilungsschlüssel entwickelt, der neben den Einwohnern auch die Fläche, die Arbeitslosenziffer und die demografische Entwicklung der Gebietskörperschaften einbezieht.

Stand der Umsetzung

Im März 2010, gut ein Jahr nach Verabschiedung des Konjunkturpakets II, können die Fördergelder aus dem ZuInvG als nahezu vollständig verplant angesehen werden (Datenreliabilität siehe **Glossar**). Das



brandenburgische Finanzministerium erklärte im Februar, dass bislang 87% der Investitionsgelder konkreten Projekten zugeteilt worden seien (FMBB 2010). In Rheinland-Pfalz waren es bis Ende 2009 82% (FMRP 2009b); in Bremen 96% (FiHB 2010).

Der maximale landesbezogene Mittelabfluss lag zum Jahresende 2009 bei 25% (FiHB 2010). Da die Fördergelder erst nach Beendigung eines Projekts abgerufen werden können, bedeutet dieser Wert, dass in allen Ländern erst ein kleiner Teil der förderfähigen Projekte fertig gestellt ist. Allerdings haben die Länder noch bis zum Jahresende 2011 Zeit, ihre Projekte zu beenden und Gelder abzurufen. Eine zuverlässige Aussage über Erfolg oder Misserfolg des Bund-Länder-Konjunkturprogramms ist also noch nicht möglich.

Kritiker bemängeln die Fokussierung des Konjunkturprogramms auf energetische Sanierungsmaßnahmen, von denen keine langfristige konjunkturstabilisierende Wirkung ausgehe (Pavel 2009). Einige Länder nutzten demnach die Gelder, um beispielsweise Reparaturen an Schulgebäuden zu bezahlen – an der Qualität der Bildung ändere sich nichts. Ob auf diese Weise das vom Sachverständigenrat Wirtschaft (**Glossar**) definierte Ziel konjunktureller Maßnahmen, nämlich „die Erhöhung von gesamtwirtschaftlicher Produktion und Beschäftigung“ (Sachverständigenrat 2010), erreicht werden kann, darf hinterfragt werden. Die Konjunkturprognosen für das laufende Jahr zeigen zumindest kurzfristige Erfolge der Konjunkturmaßnahmen: Um 1,5% soll das BIP im Vergleich zum Krisenjahr 2009 wieder wachsen (IW 2009).